PUBLICATION 489
BULLETIN TECHNIQUE 4

PUBLIÉ—JUILLET 1936
PREMIÈRE IMPRESSION

DOMINION DU CANADA—MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

LES TAXES DANS L'ONTARIO RURAL

Par
S. C. HUDSON
Adjoint de l'Économiste agricole

SERVICE DE L'EXPLOITATION DE LA FERME
DIVISION DE L'ÉCONOMIE AGRICOLE

Publié par ordre de l'Hon. JAMES G. GARDINER, Ministre de l'Agriculture,
Ottawa, Canada

630.4
C212
P 489
1936
r.
c.2

DIVISION DE L'ÉCONOMIE

MINISTÈRE FÉDÉRAL DE L'AGRICULTURE

J. F. Booth, Ph.D., Commissaire

SERVICE DE L'EXPLOITATION DE LA FERME

J. Coke, M.S., Chef du Service et Sous-Commissaire
A. Gosselin, B.S.A., Economiste agricole
S. C. Hudson, M.S., Adjoint à l'Economiste agricole
C. C. Spence, Ph.D., Aide de campagne
G. H. Craig, M.A., Aide de campagne
I. S. McArthur, M.Sc., Aide de campagne

SERVICE DES MARCHÉS

W. C. Hopper, Ph.D., Chef du Service
A. E. Richards, M.A., Economiste agricole
W. F. Chown, C.A., Comptable examinateur
H. R. Hare, M.A., Adjoint à l'Economiste agricole
C. V. Parker, M.A., Adjoint à l'Economiste agricole
G. P. Boucher, B.S.A., Aide de campagne

AVANT-PROPOS

Les résultats d'une étude de la répartition des taxes sur les fermes de l'Ontario sont présentés dans ce bulletin; cette étude comprend une analyse des rapports existant entre les taxes provinciales et municipales et un examen détaillé des recettes et des déboursés publics dans certains cantons et comtés. Il nous a semblé qu'une enquête de ce genre intéresserait directement les cultivateurs de l'Ontario et indirectement ceux des autres provinces.

Le Ministère fédéral de l'Agriculture, qui est responsable envers les cultivateurs canadiens, a donné son appui à ce projet parce qu'il est d'avis qu'il serait nécessaire d'être mieux renseigné sur la question des taxes. Cette étude ne traite que d'une phase de la question, mais une phase que l'on doit prendre en considération dans tout traitement général de cette question. L'extension de cette enquête à d'autres provinces et à d'autres formes d'impôts est sous considération.

Des renseignements plus complets sur ce sujet devraient aider à mieux faire comprendre la raison des taxes et donner une idée plus précise des problèmes qui confrontent ceux qui sont chargés de l'administration des affaires publiques.

Nous désirons reconnaître ici la collaboration que nous ont prêtée les divers bureaux du gouvernement de l'Ontario, le Service de l'économie agricole du Collège d'agriculture de l'Ontario, et les personnages officiels des comtés et des cantons qui nous ont obligeamment fourni les données originales sur lesquelles cette étude se base.

Version française

par C. E. Mortureux, B.S.A.

12821—1½

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
Introduction	4
But de l'étude	5
Façon de procéder et sources de renseignements	5
Revue historique du gouvernement municipal dans l'Ontario	6
Le système de taxes municipales	8
Rapports financiers entre les municipalités et la province	10
La situation des taxes de ferme	12
Importance relative des taxes municipales	12
La proportion des taxes dans les dépenses de la ferme	13
Courbes des taxes de la ferme	13
Les taxes de ferme et les prix des produits de ferme	14
Répartition des déboursés municipaux	16
Analyse des finances municipales	19
Affectation par dollar de la taxe des cultivateurs	23
Répartition du fardeau des taxes de ferme	24
Le revenu de la ferme et les taxes de la ferme	24
L'exactitude de l'imposition des taxes sur la ferme	25
Facteurs qui affectent l'imposition des taxes sur la ferme	28
Conclusions	30
Résumé	32

LES TAXES DANS L'ONTARIO RURAL[1]

PAR S. C. HUDSON

But de l'étude

Tout bon citoyen doit avoir au moins une idée générale du système de gouvernement sous lequel il vit, ce qui implique nécessairement la connaissance des différents services pourvus par le gouvernement et des moyens par lesquels l'existence de ces services est assurée. Cette question couvre tout le champ des recettes et des déboursés publics. Sans doute, les groupements ruraux ne sont pas les seuls qui aient un problème de taxes, mais nous croyons que les impositions sur les propriétés agricoles constituent l'un des problèmes les plus importants de tous ceux que l'on rencontre dans ce domaine, à cause de la situation critique dans laquelle l'industrie agricole s'est trouvée en ces dernières années. Le but de cette étude est donc de fournir un groupe de données, basées sur des faits, ainsi que les facteurs qui s'y rattachent, relativement à la situation des taxes rurales dans l'Ontario, et d'établir ainsi une base facilitant l'intelligence du gouvernement rural et l'amélioration du système de taxes. Ces données ne doivent pas servir à établir des comparaisons entre les différentes régions du pays. Leur but est de procurer une analyse plus détaillée de la situation et c'est pour cela qu'elles ont été tirées de municipalités représentatives.

Façon de procéder et sources de renseignements

L'exposé très bref du développement du système de gouvernement rural dans l'Ontario et du système actuel de taxes, présenté dans ce travail, est basé principalement sur "Municipal History, 1791-1867" par Adam Short dans "Canada and its provinces", Volume 18, et l'exposé de l'organisation municipale actuelle a été tiré des Statuts refondus de l'Ontario, 1927, et des renseignements fournis par les fonctionnaires du gouvernement de l'Ontario.

Pour la préparation du chiffre indice des taxes de ferme dans l'Ontario, deux cantons de chacun de 47 comtés et districts ont été choisis. Le territoire communément désigné l'Ontario-Nord, qui se compose des districts de Cochrane, Kenora, Nipissing, Rainy River, Sudbury, Thunder Bay et Temiskaming, ainsi que d'un vaste territoire non organisé, n'est pas couvert par cette étude à cause des changements survenus dans les frontières municipales pendant la période en question, et aussi parce que l'agriculture de ce district en est encore à la phase du pionnier. Comme les taxes des cantons comprennent celles des villages non incorporés, nous avons choisi de préférence les cantons où la population non agricole est la moins nombreuse afin de réduire au minimum les erreurs provenant de cette source. Nous nous sommes efforcés également d'éviter autant que possible ces cantons ayant des services publics taxés. Il peut se faire que ce choix donne lieu à quelques inégalités, mais nous croyons qu'un indice établi par ce moyen devrait fournir une mesure raisonnablement exacte à la tendance des taxes de ferme. Les données sur lesquelles cet indice est basé ont été tirés de "Municipal Statistics", un rapport annuel, publié par le Bureau des affaires municipales, Toronto.

L'indice des prix de gros des produits de ferme est celui qui est publié par le Bureau fédéral de la Statistique dans "Prix et indices des prix" et différents rapports miméographiés; celui du pouvoir d'achat des produits de la ferme a été établi en exprimant l'indice des prix de gros des produits de ferme en pourcen-

[1] Ce travail a été présenté à l'Université Cornell, Ithaca, N.-Y., comme thèse pour l'obtention du Degré de Maître-ès-Sciences agricoles; il a été revisé plus tard pour publication sous sa forme actuelle.

tage de l'indice des prix de détail et du coût des services pour les années correspondantes.

Les renseignements touchant les taxes prélevées sur 34 fermes choisies arbitrairement dans le canton de Fitzroy, du comté de Carleton, ainsi que sur l'objet de ces taxes, ont été tirés des registres du bureau du trésorier du canton; ils couvrent des périodes de cinq ans, de 1901 à 1931 inclusivement.

Les municipalités choisies pour l'analyse des finances municipales ont été prises parmi celles offrant un exemple typique des conditions moyennes qui existent dans la province. Après avoir dûment considéré différents facteurs, notre choix s'est porté sur les comtés unis de Dundas, Stormont et Glengarry, et parmi les cantons de ces comtés, sur ceux de Matilda, Roxborough, Winchester, Finch et Charlottenbourgh parce qu'ils ont un minimum de population urbaine. De cette façon, l'influence des dépenses urbaines a été en grande partie éliminée. Nous avons tiré des rapports financiers de ces comtés unis un état des recettes et des déboursés municipaux pour chaque année entre 1901 et 1931, inclusivement. Nous avons obtenu les mêmes renseignements des rapports financiers des cantons, compris dans l'étude, et pour la même période. En raison de l'absence de données pour les premières années dans certains cantons, nous nous sommes vus dans la nécessité de baser les résultats sur un bon nombre de cantons plus restreint pendant quelques années. Dans l'analyse des recettes et des déboursés de ces municipalités, nous avons cherché à ne faire entrer que ces item qui intéressent la municipalité dans son ensemble, et c'est pourquoi nous avons omis les recettes et les déboursés qui se rapportent aux drains privés et aux cours d'eau.

Pour vérifier l'exactitude de la répartition des taxes, nous nous sommes procuré des greffiers des différents cantons, les valeurs imposables de quelque 246 fermes dans les cantons de Brant, Oxford, Durham et Northumberland, pour lesquels il y avait des registres d'exploitation de ferme, afin de comparer les valeurs imposées aux valeurs estimées. Un indice de la répartition des taxes, basé sur les données extraites de "Municipal Statistics" pour les mêmes municipalités qui avaient été utilisées dans l'établissement de l'indice des taxes de ferme, a été établi. Il a été comparé à la valeur de la propriété des fermes dans l'Ontario dont il est fait rapport tous les ans au Bureau fédéral de la Statistique par les correspondants agricoles ainsi qu'à celle qui est donnée dans le recensement décennal.

REVUE HISTORIQUE DU GOUVERNEMENT MUNICIPAL DE L'ONTARIO

Le système administratif municipal de l'Ontario tire son origine des Etats de la Nouvelle-Angleterre; il fut introduit au Canada par les Loyalistes de l'Empire, après la révolution américaine. Pendant la période de gouvernement autocratique sous un gouverneur et un conseil, qui dura à partir de la proclamation de 1763 jusqu'à l'introduction des assemblées représentatives sous l'acte constitutionnel de 1791, le gouvernement municipal fut, pour ainsi dire, inexistant. Certains officiers qui avaient accompagné les Loyalistes reçurent des mandats de magistrats, afin de pouvoir maintenir l'ordre et régler les petits différends sans avoir recours aux autorités centrales à Montréal. Plus tard, certains fonctionnaires furent désignés par le Gouverneur en Conseil pour constituer le tribunal des sessions trimestrielles, dont les fonctions étaient à la fois judiciaires, législatives et administratives.

Malgré l'agitation continuelle qui eut lieu pendant cette période en faveur de l'établissement d'un gouvernement autonome local, la première réelle mesure prise pour l'organisation d'un système municipal compréhensif pour les districts ruraux du Haut-Canada fut l'adoption de la Loi des conseils de district de 1841. Cette loi portait que la population des différents districts dans lesquels les parties

rurales de la province étaient divisées, devaient être représentés par un conseil de district composé d'un "warden", nommé par la Couronne, et d'un corps de conseillers élus par les contribuables à la réunion de la ville; un ou deux de ces conseillers devaient être envoyés de chaque canton. Les conseillers restaient en fonctions pendant trois ans, un tiers de leur nombre se retirait tous les ans. Le greffier du district était choisi par le gouverneur sur trois noms qui lui étaient soumis par le conseil, mais le trésorier était choisi par le gouverneur seul de même que le "warden". L'arpenteur du district, qui était chargé de la surveillance de tous les travaux publics du district et devait tenir un certificat provincial de compétence, était nommé par le "warden", avec l'assentiment du gouverneur.

La Loi de 1841 pourvoyait à un système de gouvernement local, mais qui resta sans effet, parce que le gouvernement central conserva virtuellement le contrôle. En 1846, les contribuables exigeant une structure plus démocratique du conseil de district, certaines modifications furent apportées à la loi portant qu'à l'avenir les "wardens", greffiers, trésoriers et arpenteurs devaient être nommés par le conseil au lieu de l'être par le Gouverneur en Conseil. Les conseils furent autorisés à rémunérer leurs membres pour les services qu'ils rendaient comme conseillers, et la majeure partie des dépenses résultant de la procédure criminelle fut mise à la charge du gouvernement provincial. La Loi scolaire fut aussi amendée à cette époque, de façon à pourvoir à la nomination, par les conseils de districts, de surintendants d'instruction, ayant des pouvoirs administratifs considérables.

La Loi Baldwin, adoptée en 1849, avait pour but d'éliminer la multitude de lois qui s'étaient accumulées touchant les affaires municipales, et de pourvoir un système municipal général pour les municipalités rurales et urbaines. On a dit que cette loi est la "Grande charte" des institutions municipales canadiennes, c'est en effet la base sur laquelle repose le système actuel de gouvernement local.

Quoique l'objet principal de cette loi ne fût pas d'introduire une nouvelle forme de gouvernement municipal mais de consolider, sous une seule mesure, le système municipal de la province du Haut-Canada, elle n'en octroyait pas moins aux municipalités une plus grande mesure de liberté et d'indépendance dans le traitement de leurs affaires locales, surtout en ce qui concerne les cantons qui, pour la première fois, se voyaient pourvus de grands pouvoirs législatifs, conférés autrefois aux conseils de districts. Elle pourvoyait à l'incorporation des cantons ayant au moins cent contribuables résidents. Chaque canton devait être administré par cinq conseillers, dont l'un devait être élu "reeve" ou maire. Le conseil devait nommer trois répartiteurs ou évaluateurs (*assessors*) et un percepteur, et pouvait, par règlements, pourvoir à l'achat des immeubles nécessaires, à la construction d'un hôtel de ville, à la construction et au soutien des écoles communales, à la nomination de différents officiers municipaux, à la construction et à l'entretien des grandes routes, des rues, des ponts, etc., à l'ouverture de drains et de cours d'eau, et à beaucoup d'autres choses.

Le comté, qui remplaça le district, devait être administré par le conseil de comté composé des maires (*reeves*) des différents cantons. Ce conseil devait avoir juridiction sur les questions relevant autrefois du conseil de district et que les cantons n'avaient pas prises à leur charge. Le conseil de comté devait également construire et maintenir certaines routes et certains ponts de comté et était autorisé à établir des règlements pourvoyant à l'établissement d'écoles de comté, à la réglementation des traverses, à l'ouverture de drains de comté, et à l'octroi de permis aux compagnies de ponts et de chemins.

L'une des conséquences les plus importantes et les plus significatives de cette nouvelle liberté municipale est celle qui se rattachait aux opérations financières des municipalités. Pour encourager la construction des chemins et des ponts, les municipalités furent autorisées à prendre des actions dans les compagnies qui s'occupaient de travaux publics, ou à leur prêter d'autre façon un appui financier. Il en résulta d'énormes emprunts dont la plupart furent affectés

à l'encouragement des compagnies de chemin de fer, suscitant ainsi une période de renaissance commerciale et de spéculation sur les immeubles, mais en 1857, lorsque les capitaux britanniques cessèrent d'affluer au pays, à cause du resserrement des crédits en Europe, une crise financière générale éclata. Beaucoup de municipalités ayant emprunté plus qu'elles ne pouvaient rembourser, ne purent faire honneur à leurs obligations. L'effet net de cette crise fut mitigé, cependant, par l'intervention du gouvernement provincial qui vendit des obligations pour acheter des bons municipaux.

Parmi les changements les plus importants apportés au gouvernement municipal depuis l'adoption de la Loi Baldwin, les suivants sont à mentionner: l'abaissement des titres minimums de propriété nécessaires pour obtenir la franchise et devenir membre du conseil, l'exemption de taxes du cheptel et des machines agricoles, considérés comme propriété personnelle, l'absorption des chemins de péage par le comté, et l'institution d'une taxe d'affaires en 1904. De grandes modifications furent apportées également aux arrangements financiers entre la province et les municipalités.

LE SYSTÈME DE TAXES MUNICIPALES

Le revenu municipal de la province de l'Ontario est tiré principalement de trois formes de taxes: l'impôt foncier, l'impôt sur le revenu et l'impôt sur le chiffre d'affaires. Une quatrième source importante de revenu municipal est celle des subsides spéciaux pourvus par la province de l'Ontario. Comme le revenu de la ferme est exempté de la taxe provinciale et que la culture n'est pas une industrie imposable, ces deux genres d'impôt n'ont qu'une importance insignifiante dans les districts ruraux. Nous nous bornerons donc à examiner l'impôt sur la propriété, ou impôt foncier.

L'impôt foncier, sous lequel la taxe sur les immeubles de ferme est administrée, est essentiellement une taxe sur la propriété; les taxes totales à prélever sont réparties sur la base de la valeur de la propriété appartenant au contribuable. La responsabilité principale pour une distribution équitable du fardeau des taxes sous ce système incombe donc au répartiteur (*assessor*) qui évalue les propriétés des contribuables.

Mode de répartition

Les répartitions dans l'Ontario se font sur la base du canton. Chaque canton, village incorporé, ville et cité, nomme son propre répartiteur et le nombre total des répartiteurs de la province est d'environ 900, leurs adjoints non compris. On n'exige pas de qualifications spéciales pour la fonction de répartiteur, les demandes de nomination dans les districts ruraux sont généralement reçues sous forme de soumissions. A moins que les règlements n'en exigent autrement, chaque répartiteur doit commencer à faire son rôle tous les ans, au plus tard le 15 février, et l'avoir complété, certifié et remis entre les mains du greffier de la municipalité le 30 avril, au bureau duquel tous les intéressés peuvent le consulter. Les appels contre une évaluation peuvent être faits devant une Cour de Revision, composée de membres du conseil municipal, et l'avis de ces appels doit être donné dans les quatorze jours qui suivent la remise du rôle de répartition.

Les règlements portent que la terre doit être évaluée à sa valeur réelle, la valeur des bâtiments qui s'y trouvent est déterminée séparément; c'est le montant par lequel la valeur de la terre est accrue à cause de la présence des bâtiments; l'évaluation totale est la somme de la valeur imposable de la terre plus la valeur imposable des bâtiments.

Egalisation

Comme la répartition se fait par cantons, généralement par différents répartiteurs pour chaque canton, les statuts de la province portent que les propriétés de chaque canton doivent être évaluées pour fins d'égalisation de comté au moins une fois tous les cinq ans par un bureau d'égalisation composé de deux membres ou plus, nommés par le conseil de comté. Il est entendu également que le temps pendant lequel cette évaluation doit rester en vigueur peut être prolongé par le conseil de comté pour une période ne dépassant pas cinq ans. On fait cette évaluation en évaluant de cinq à huit pour cent des différents lots de terre dans différentes parties de chaque municipalité et en la comparant avec l'évaluation des mêmes propriétés dans le dernier rôle revisé des taxes des différentes municipalités du comté. Si l'évaluation des évaluateurs de comté et celle des répartiteurs municipaux correspondent de près dans le total, le rôle des taxes municipales peut être considéré comme exact pour les fins du comté. S'il y avait une différence matérielle entre les deux, les évaluateurs de comté sont tenus de faire un règlement en ajoutant un pourcentage correspondant à la répartition locale ou en déduisant ce pourcentage.

Perception des taxes

Dans l'Ontario la perception des taxes se fait également sur la base de canton. Le percepteur pour le canton est nommé par le conseil du canton, et les demandes de nomination sont généralement sous forme de soumissions.

Un rôle de percepteur, contenant les noms des propriétaires imposés, le montant pour lequel chacun d'eux est imposé, et les taxes prélevées pour différentes fins, est préparé par le greffier du canton et remis au percepteur, qui donne à chaque contribuable un avis spécifiant le montant de taxes qu'il doit payer, et la date à laquelle ce paiement doit se faire. Pour encourager un prompt paiement, on a généralement l'habitude d'accorder un escompte sur les taxes payées avant la date spécifiée ou d'ajouter un certain pourcentage aux taxes qui restent encore impayées après cette date. Il est généralement entendu que le paiement des taxes doit se faire directement au percepteur, à son bureau, ou par l'entremise d'une banque locale. La pratique habituelle était de faire une seule perception de taxes au cours de l'année, ordinairement en octobre, novembre ou décembre, mais au cours de ces dernières années plusieurs municipalités, tenant compte de la difficulté que certains cultivateurs éprouvent à payer leurs taxes en un seul montant, ont pourvu au paiement des taxes en deux ou plusieurs versements. Cette pratique aide en même temps la municipalité à faire honneur à ses obligations courantes et réduit les frais d'intérêt.

La priorité des comptes de taxes contre la terre est indiquée dans l'article suivant des Statuts revisés d'Ontario, 1927: "Les taxes dues sur une terre et les frais peuvent être recouvrés avec les intérêts, comme dettes dues à la municipalité par le propriétaire ou le tenancier imposé en premier lieu et tout propriétaire subséquent de toute partie de la terre ou de toute la terre, à part son recours contre toute autre personne; elles constituent une charge spéciale sur la terre, ayant priorité sur tous les droits, privilège ou charges de toute personne à l'exception de la Couronne; et cette charge et sa priorité ne sont pas perdues ou amoindries par toute négligence, omission ou erreur de la part de la municipalité ou d'un agent ou officier, ou par défaut d'enregistrement."[2]

Lorsque les taxes restent impayées plus de quatorze jours après la réception de l'avis, une saisie peut être faite des biens et effets de la personne imposée, partout où ils se trouvent dans le comté, ou, sous réserve de certaines exemptions, des biens et des effets trouvés sur la terre, et lesdits biens et effets peuvent être vendus par enchère pour couvrir les taxes non payées. Lorsque ces biens sont

[2] Statuts revisés de la province de l'Ontario, 1927, c. 238, art. 97.

insuffisants pour payer les arrérages de taxes ou lorsque le conseil donne l'ordre au percepteur de ne pas forcer le paiement, le reliquat dû est inscrit comme non payé sur le rôle du percepteur. Un état des arrérages de taxes est envoyé au bureau du trésorier du comté tous les ans après que les rôles du percepteur ont été remis au greffier du canton. Les propriétés sur lesquelles il y a des arrérages de taxes pour une période de trois ans peuvent être vendues pour les taxes par le trésorier du comté à jour fixé, à moins que les taxes ne soient payées avant ce jour-là. Le propriétaire original peut racheter la terre vendue pour taxes au cours de l'année qui s'écoule après l'époque de la vente. Si la propriété n'est pas rachetée au cours de cette période l'acheteur reçoit le plein titre et en devient le vrai propriétaire. Le conseil de comté peut transférer au trésorier local le droit de percevoir les arrérages de taxes et de vendre les propriétés dont les taxes n'ont pas été payées depuis trois ans. S'il y a vente pour taxes et qu'on ne trouve pas d'acheteur pour la propriété, la municipalité peut acquérir la propriété pour le montant dû pour ces taxes, les amendes encourues et les frais de vente.

RAPPORTS ENTRE LES PROVINCES ET LES MUNICIPALITÉS AU POINT DE VUE DES FINANCES

Aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, les provinces canadiennes sont limitées, en ce qui concerne le droit d'imposer des taxes, aux licences et à une taxe directe pour fins provinciales et municipales. Les droits de douane et d'accise sont réservés au Gouvernement fédéral, qui a également le droit de prélever de l'argent par tout mode ou système de taxe.

Aux termes de l'Acte de la Confédération, les provinces ont été chargées de différents services dont le coût tend à augmenter suivant le programme adopté par le groupement, comme l'administration de la justice, la construction des chemins et des ponts, l'établissement et le maintien des prisons, des asiles et des hôpitaux, l'enseignement dans toutes ses branches et l'entretien des différentes institutions municipales. A mesure que les frais nécessités par ces différents services augmentaient, les provinces, pour se procurer l'argent nécessaire, ont cherché de nouvelles sources de revenus, et ont en même temps passé aux municipalités de nouvelles fonctions à remplir. Beaucoup des services de ce genre sont financés conjointement par la province et la municipalité, si bien que les rapports financiers entre les provinces et les municipalités sont devenus de plus en plus complexes. L'aide financière accordée aux municipalités sous ce rapport est en grande partie donnée sous forme de subsides provinciaux qui sont régis par les départements respectifs.

Administration de la justice

Dans les comtés organisés, les comptes de l'administration de la justice sont envoyés au trésorier du comté, qui doit les transférer au bureau de vérification du comté tous les trois mois. Lorsque ces comptes sont approuvés, ils sont payés par le trésorier du comté, et les montants encourus pour délits justiciables du jury sont remboursés au comté par le gouvernement provincial après vérification par le département du Procureur Général. Les salaires des fonctionnaires de la prison, les frais d'entretien des prisonniers, le chauffage, la lumière, l'eau, sont répartis sur les journées passées en prisons, et le montant payable par le gouvernement provincial représente la proportion que le temps des prisonniers retenus pour délits justiciables du jury représente relativement au total.

Les villes de Toronto et de Hamilton fournissent la seule exception à ce qui précède. La loi porte que l'on doit traiter directement avec ces villes. Dans les districts, les comptes de l'administration de la justice sont payés en entier par le gouvernement provincial.

Les grands chemins

Les grands chemins de la province peuvent être classés comme chemins de canton, de comté, et de province, et la responsabilité en ce qui concerne leur entretien est assumée par les gouvernements du canton, du comté ou de la province, respectivement. Après la vérification des comptes le gouvernement provincial remet à chaque canton 40 pour cent des dépenses pour l'entretien des grands chemins, et à chaque comté 50 pour cent de ses déboursés sur les chemins de comté et suburbains. Avant le 1er janvier 1935, le comté était imposé pour 20 pour cent du coût des chemins provinciaux dans ses limites. Tout le coût des grandes routes provinciales est maintenant porté exclusivement par le gouvernement provincial.

L'enseignement

Pour les fins scolaires chaque canton de l'Ontario est divisé en districts ou secteurs scolaires, et chacun de ces districts est administré par une commission de trois membres choisis par les contribuables pour le terme de trois ans et qui se retirent à tour de rôle. Chaque cité, ville et village constitue une corporation scolaire et est administrée par une commission de trois membres ou plus. Pour les fins scolaires, un canton peut être placé sous le contrôle d'une commission scolaire de canton, mais il est rare que l'on profite de ce privilège.

Dans les territoires organisés les écoles rurales sont financées en partie par des subventions données par la province, le comté et le canton. Le reste de l'argent nécessaire est prélevé par une taxe spéciale sur les contribuables du district scolaire en question.

Allocations provinciales

Les allocations provinciales pour fins scolaires sont calculées sur la base du nombre d'élèves qui fréquentent ces écoles, sur les salaires et les certificats des maîtres d'école, et sur le matériel et le local pourvus.

Allocations de comté

L'aide accordée par le comté aux écoles publiques sous forme d'une subvention pour le matériel équivaut à celle qui est accordée par le gouvernement provincial. Le comté accorde des subventions aux écoles de continuation et aux écoles secondaires (High Schools) pour couvrir le coût de l'enseignement donné aux élèves du comté qui fréquentent ces écoles, d'après les règlements établis par les "Continuation Schools Act et High Schools Act". Un comté peut fournir un supplément d'allocation aux écoles de continuation et aux écoles secondaires pour pourvoir aux améliorations permanentes ou pour d'autres fins.

Allocation de canton

Les allocations accordées par le canton aux écoles publiques sont basées sur le nombre d'instituteurs. Elles peuvent se monter jusqu'à $600 pour un principal et $400 pour chaque aide instituteur. Le montant de l'allocation est basé sur le montant de taxes imposables. Lorsqu'il y a une école de continuation dans un district rural, le canton doit payer les mêmes allocations pour le principal et les aides de cette école qu'il paierait pour le principal et les aides d'une école publique. Les cantons peuvent également être requis de payer au comté 50 pour cent du coût de l'instruction des élèves de l'école secondaire résidant dans le canton.

Œuvres de bienfaisance

Pension de vieillesse

Le gouvernement provincial prend à sa charge les frais d'administration de la Pension de la vieillesse. En 1934, les commissions locales des pensions furent abolies, sauf dans Toronto, Hamilton et Ottawa. La contribution du gouverne-

ment fédéral est de soixante-quinze pour cent du montant total payé en pensions; dans un territoire organisé le gouvernement provincial fournit quinze pour cent, et le comté ou la municipalité urbaine séparée, dix pour cent. Dans les districts le gouvernement provincial paie vingt-cinq pour cent de la pension.

Secours aux mères (Mothers' Allowance)

Le coût total de l'administration et cinquante pour cent du secours sont payés par le gouvernement provincial, et les cinquante pour cent restants sont payés par le comté ou la municipalité urbaine séparée. Dans les districts le gouvernement provincial paie tout le coût.

Autres institutions de bienfaisance

Ces institutions comme les sociétés d'aide à l'enfance, les orphelinats, les maisons de refuge, les écoles industrielles, les écoles de formation, sont soutenues conjointement par le gouvernement provincial et les municipalités intéressées par un système d'allocations.

LA SITUATION DES TAXES DE FERMES

Importance relative des taxes municipales dans l'Ontario

La province de l'Ontario couvre une superficie d'environ 407,000 milles carrés, dont quelque 19 pour cent sont organisés en municipalités autonomes. Le reste, quelque 330,000 milles carrés, généralement désigné l'Ontario-Nord, est divisé en onze districts, administrés par la province. Les municipalités organisées sont réparties dans les catégories que voici: 38 comtés; 28 cités; 146 villes; 154 villages; 571 cantons; ce qui fait un total de 937 municipalités organisées.

Cette décentralisation excessive du gouvernement municipal explique pourquoi l'importance de l'impôt général sur la propriété, dont les municipalités dépendent dans une très large mesure pour leurs revenus, n'est pas généralement appréciée à sa juste valeur. Une comparaison entre les sources principales de revenus provinciaux, taxes et autres, et le total des taxes municipales perçues en Ontario en 1929, 1930 et 1931, montre que le chiffre total des contributions municipales perçues dépassait non seulement toute source de revenu provincial, prise séparément, mais qu'il était plus de deux fois plus élevé que le revenu total du gouvernement provincial.

TABLEAU 1.—COMPARAISON DES SOURCES PRINCIPALES DE REVENUS PROVINCIAUX (1) AVEC LES TAXES MUNICIPALES (2) DANS L'ONTARIO

—	1929	1930	1931
	$	$	$
Revenus provinciaux—			
Taxe sur la gazoline	8,497,594	10,756,836	10,950,645
Véhicules à moteurs	7,753,643	5,446,759	5,516,671
Droits de successions	6,610,382	11,229,439	9,504,814
Taxes sur les corporations, les terres, etc	4,393,914	4,021,082	5,476,921
Impôt sur le trafic des liqueurs spiritueuses	8,496,000	8,465,000	10,875,000
Impôt sur les amusements et hippodromes	3,195,304	3,128,599	2,590,106
Forêts, bois de charpente, etc	3,210,293	2,063,671	2,779,534
Mines et exploitation	805,514	988,788	766,227
Subventions et allocations fédérales	2,716,325	2,716,360	2,716,453
Droits légaux et amendes	1,800,418	1,703,321	1,410,633
Utilités et entreprises publiques	9,516,502	1,138,532	277,048
Intérêt	1,342,767	1,464,125	124,711
Total	58,338,656	53,122,512	52,988,763
Taxes municipales—			
Taxes des cantons	30,563,128	32,089,696	31,138,921
Taxes des villes et villages	18,608,659	19,403,544	19,947,625
Taxes des cités	66,613,635	71,257,732	77,571,138
Total	115,787,422	122,750,972	128,657,684

(1) Statistique financière des gouvernements provinciaux—Bureau fédéral de la Statistique, Ottawa.
(2) Statistique municipale—Bureau des affaires municipales, Toronto.

Les taxes des cantons, qui sont essentiellement les taxes sur les propriétés de fermes, formaient 25 pour cent des taxes municipales totales durant cette période. Il semble qu'au point de vue de l'importance relative, les affaires municipales méritent beaucoup plus d'attention et une considération plus soigneuse que le contribuable ne leur en a accordé jusqu'ici, car une mauvaise administration d'une phase quelconque de notre système général d'impôt foncier se traduit par une répartition inégale de ce qui est de beaucoup la forme de taxe la plus importante.

L'importance des taxes dans les déboursés d'une ferme

L'importance relative des taxes par rapport aux déboursés de la ferme sur un groupe de fermes à fruits d'Ontario est présentée au tableau 2. Les taxes moyennes par ferme étaient de $203 en 1929, $216 en 1930 et $196 en 1931, tandis que pendant les mêmes trois années le revenu moyen pour le travail des exploitants de la ferme, ou la "part du travail", déduction faite de tous les frais, y compris l'intérêt, était respectivement de $160, $350 et $173. Les taxes pour $100 d'évaluation immobilière étaient en moyenne de $1.22 à $1.30 pour les trois années. Elles représentaient respectivement 4.51, 4.77 et 4.39 pour cent du revenu brut de la ferme en 1929, 1930 et 1931, et 6.9, 6.6 et 6.2 pour cent des déboursés courants de la ferme.

TABLEAU 2.—IMPORTANCE DES TAXES DANS LES DÉBOURSÉS D'UNE FERME SUR UN GROUPE DE FERMES À FRUITS DE L'ONTARIO(1)

—		1929	1930	1931
Nombre de fermes	N°	148	111	103
Superficie moyenne (acres)	N°	116	114	111
Evaluation immobilière	$	16,585	17,306	16,109
Revenus bruts de la ferme	$	4,512	4,709	4,533
Déboursés courants de la ferme	$	2,950	3,397	3,233
Part du travail	$	160	350	—173
Taxes	$	203	216	196
Taxes par $100 d'évaluation	$	1·22	1·30	1·23
Taxes par $100 de revenus bruts	$	4·51	4·77	4·39
Taxes par $100 de déboursés courants	$	6·88	6·62	6·15

(1) Données inédites, Division de l'Economie, Ministère fédéral de l'Agriculture, Ottawa.

Courbes des taxes de fermes

Pour se faire une idée bien claire de la situation actuelle des taxes de fermes, il est nécessaire d'étudier les courbes des taxes au cours de la période antérieure et les relations entre ces courbes et d'autres facteurs. Nous avons établi à cet effet un indice des taxes de fermes dans l'Ontario, basé sur les taxes prélevées dans 94 cantons choisis pendant la période de 1906 à 1933. Cet indice, qui est présenté au tableau 3, avec un indice du prix de gros des produits de la ferme et du pouvoir d'achat de ces produits, montre que les taxes ont beaucoup augmenté pendant cette période, le plus haut point a été atteint en 1930. En 1930 les taxes de fermes étaient près de quatre fois plus élevées qu'en 1906 et environ 2.75 fois plus élevées qu'en 1913. Entre 1906 et 1930 l'augmentation annuelle moyenne a été de 3.6 points, ou, en termes de l'indice de 1906, 12.36 pour cent, la plus forte augmentation qui se soit produite entre 1915 et 1922. En 1919 et entre 1922 et 1926 il y a eu un arrêt dans le taux d'augmentation, suivi par une rapide augmentation de 1926 à 1929. Depuis 1930 il y a eu une diminution marquée dans les taxes de fermes, l'indice pour 1933 n'étant que légèrement plus élevé que celui de 1921.

TABLEAU 3.—CHIFFRES INDICES DES TAXES DE FERMES, 1906-1932(1) PRIX DE GROS DES PRODUITS DE LA FERME (2) ET POUVOIR D'ACHAT DES PRODUITS DE LA FERME 1913-1932(3)

Année	Taxes de fermes	Prix des produits de la ferme	Pouvoir d'achat des produits de la ferme
1906	29·2	51·5	.....
1907	31·4	61·8	.....
1908	31·4	63·2	.....
1909	32·4	69·5	.....
1910	34·0	60·4	.....
1911	35·8	62·9	.....
1912	37·8	72·6	.....
1913	42·0	62·6	95·7
1914	45·1	69·2	104·8
1915	51·2	77·7	115·4
1916	56·2	89·7	123·7
1917	63·3	130·0	151·9
1918	71·6	132·9	136·4
1919	70·7	145·5	135·7
1920	83·3	161·6	130·1
1921	88·2	102·8	94·1
1922	93·9	86·7	86·7
1923	95·3	79·8	79·8
1924	95·3	87·0	88·8
1925	97·1	100·4	101·1
1926	100·0	100·0	100·0
1927	104·6	102·1	103·8
1928	111·8	100·7	101·8
1929	114·4	100·8	100·9
1930	115·8	82·3	83·0
1931	108·0	56·3	62·8
1932	99·1	48·4	59·4
1933	89·1	51·0	65·6

(1) Extrait de "Statistique municipale" de la province d'Ontario, 1906-33.
(2) Prix et indices des prix, Bureau fédéral de la Statistique, Ottawa.
(3) Computé en exprimant le chiffre indice des prix de gros des produits de la ferme en pourcentage du chiffre indice des prix de détail et des frais d'administration.

TAXES DE FERMES ET PRIX DES PRODUITS AGRICOLES

Pour apprécier toute l'importance de cette augmentation des taxes au point de vue du cultivateur, il est nécessaire de comparer le chiffre indice des taxes de fermes avec le chiffre indice des produits agricoles pendant la période à l'étude. L'examen du tableau 3 et de la figure I indique que de 1906 à 1920 les taxes ont traîné le pas derrière les prix des produits et qu'elles ne constituaient pas un gros fardeau. De 1920 à 1924, en raison d'une baisse de prix prononcée, les taxes sont devenues relativement plus élevées. Cette relation s'est un peu modifiée en 1925 par suite d'une hausse dans les prix des produits. Pendant la période allant de 1925 à 1929, les taxes ont augmenté assez rapidement, tandis que les prix demeuraient plus ou moins stationnaires. Lorsque les prix des produits de la ferme sont tombés de 100.8 en 1929 à 48.4 en 1932, les taxes n'ont pas suivi cette baisse, de sorte que le fardeau relatif du contribuable rural a augmenté. Les prix un peu plus élevés de 1933, accompagnés d'une nouvelle diminution des taxes, indiquent qu'un ajustement graduel est en train de se faire.

Si l'indice des prix de gros des produits de fermes est exprimé en pourcentage du chiffre indice des prix du détail et du coût des services pour les années correspondantes, le chiffre résultant constitue un indice approximatif du pouvoir d'achat des produits de la ferme. Cet indice, qui paraît également au tableau 3 et à la figure 1 couvrant la période de 1913 à 1932, indique que de 1913 à 1920 les produits de la ferme avaient un pouvoir d'achat relativement élevé, de sorte qu'il restait une partie plus élevée que la moyenne du revenu brut de la ferme pour

payer les taxes après que les dépenses nécessaires avaient été couvertes. Depuis 1920 le pouvoir d'achat des produits agricoles a peu varié, sauf pour quelques augmentations secondaires entre 1925 et 1929. L'indice du pouvoir d'achat des produits de la ferme en 1930, 1931 et 1932 révèle clairement le retard traditionnel des prix du détail et du coût des services pendant une période de baisse générale des prix, et indique la situation du contribuable dont les taxes doivent être payées sur cette partie de son revenu qui reste après que les frais d'exploitation ont été couverts.

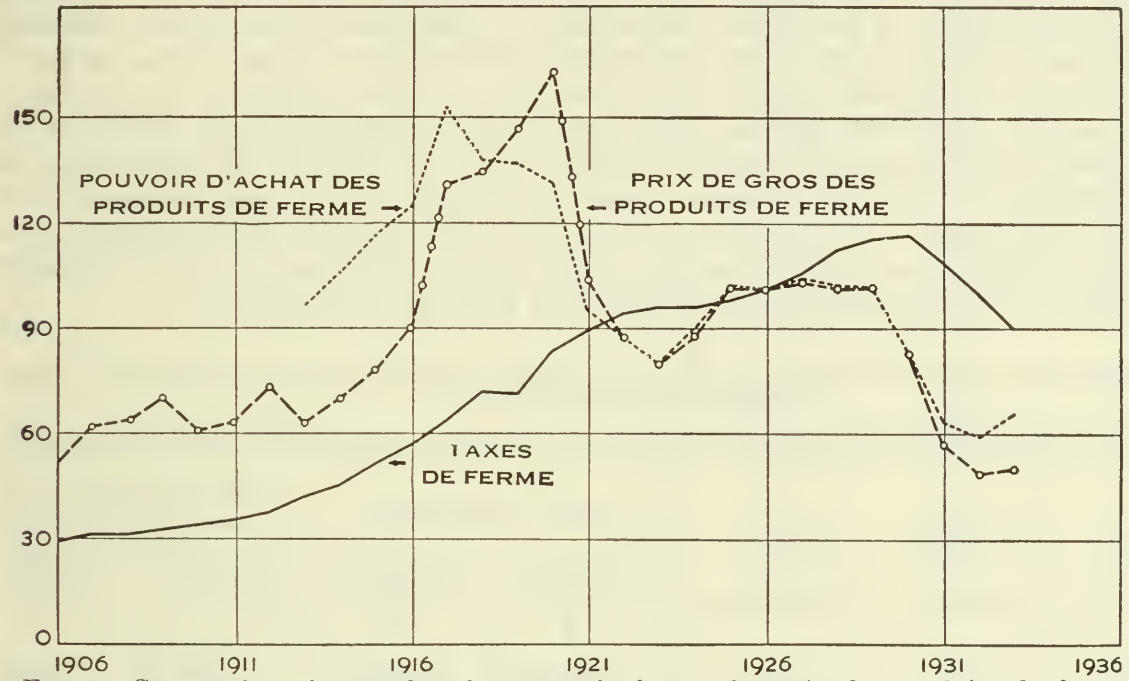

Fig. 1.—Comparaison des courbes des taxes de ferme, des prix des produits de ferme et du pouvoir d'achat de ces produits.

De 1906 à 1920, les taxes de ferme ont augmenté moins rapidement que les prix des produits de ferme, et elles n'étaient pas très onéreuses, mais le contribuable est maintenant appelé à porter un fardeau relativement plus lourd, parce que les baisses de prix qui se sont produites en 1920 et en 1929 n'ont pas été suivies d'une réduction correspondante de taxes.

Nous nous ferons peut-être une idée plus juste de la relation qui existe entre les taxes de ferme et les prix des produits agricoles en indiquant la quantité des différents produits exigée pour payer les taxes sur une ferme moyenne, en différentes périodes (Tableau 4). En 1913 les taxes sur une ferme moyenne de 110 acres du canton de Fitzroy auraient pu être payées avec 508 liv. de viande de bœuf. En 1920, il en aurait fallu 761 livres, et en 1932, 2,177 livres. Si, d'autre part, le paiement avait été fait en lait, il en aurait fallu 1,167 livres en 1913, 2,725 livres en 1920 et 9,836 livres en 1932. Cette augmentation de quelque 328 pour cent dans le cas de la viande de bœuf et de 743 pour cent dans le cas du lait, est due au fait que tandis que les taxes montaient, les prix des produits de ferme tombaient.

TABLEAU 4.—QUANTITÉ DE PRODUITS DE FERME NÉCESSAIRE POUR PAYER LES TAXES SUR UNE FERME DE FITZROY

—	Quantité nécessaire			Indice 1913=100	
	1913	1920	1932	1920	1932
Bœufs de boucherie (liv.)	508	761	2,177	150	428
Porcs (liv.)	388	538	2,555	139	658
Lait en nature (liv.)	1,167	2,725	9,836	234	843
Beurre (liv.)	149	185	1,000	124	671
Fromage (liv.)	248	329	1,188	133	479
Œufs (douz.)	100	139	395	139	395
Blé (boiss.)	38	47	253	124	666

L'importance de la dette consolidée comme facteur dans les finances municipales est révélée au tableau 5. Ce tableau présente la dette totale consolidée par canton et par comté pour les années 1914 à 1932, inclusivement. De 1914 à 1932, la dette consolidée des cantons a augmenté de plus de 600 pour cent tandis que celle des comtés augmentait d'environ 350 pour cent pendant la même période. Quoique les prix aient commencé à baisser en 1929, la dette municipale consolidée a continué à augmenter jusqu'en 1933.

On voit par ce qui précède que lorsque les prix montent, les taxes s'élèvent moins rapidement, et tant que cette courbe se maintient, les services croissants exigés par le public peuvent être payés sans difficulté, mais lorsqu'une baisse de prix se produit, la demande de services demeure. Cette demande, que l'on satisfait par des emprunts publics, cause souvent un accroissement continuel des déboursés publics pendant quelques années, et il en résulte à la longue qu'il est plus difficile de réduire les taxes à cause des obligations financières assumées les années précédentes. La situation actuelle des taxes de ferme n'est donc pas seulement le résultat des taxes croissantes, mais une combinaison d'un accroissement de taxes et d'une grande diminution dans la capacité de paiement.

TABLEAU 5.—DETTE CONSOLIDÉE DES MUNICIPALITÉS DES CANTONS ET DES COMTÉS DE L'ONTARIO (1)

Année	Dette totale consolidée		Indice de la dette totale consolidée (1926=100)	
	Cantons	Comtés	Cantons	Comtés
	$	$		
1914	7,664,185	4,122,077	23·39	23·97
1915	8,722,980	4,362,204	26·62	27·48
1916	8,953,926	5,291,774	27·33	33·33
1917	9,242,292	6,118,217	28·21	38·54
1918	9,738,505	6,732,868	29·72	42·41
1919	11,221,375	7,064,202	34·25	44·50
1920	13,086,312	8,842,257	39·94	55·70
1921	16,999,024	10,505,968	51·88	66·18
1922	21,784,900	12,051,661	66·49	75·92
1923	22,692,986	13,750,854	69,26	86·62
1924	27,429,173	16,221,058	83·72	102·18
1925	31,819,451	16,494,419	97·12	103·90
1926	32,763,074	15,874,753	100·00	100·00
1927	42,372,739	15,428,820	129·33	97·19
1928	43,255,247	15,750,708	132·02	99·22
1929	45,029,175	16,148,506	137·44	101·72
1930	51,745,805	17,866,245	157·94	112·54
1931	54,979,090	17,956,328	167·81	113·11
1932	54,991,874	18,503,013	167,85	116·56
1933	49,709,530	17,902,166	151·72	112·77

(1) Statistique municipale, province de l'Ontario, 1914-33.

Répartition des dépenses municipales

Une analyse des fins pour lesquelles les taxes ont été prélevées permet d'évaluer le rôle joué par différentes formes de dépenses municipales dans l'augmentation des taxes de fermes qui s'est produite depuis 1906.

TABLEAU 6.—INDICES DES TAXES MUNICIPALES ET SCOLAIRES ET DES TAXES TOTALES DE FERME, 1906-1931(1)
(1926=100)

Année	Taxes municipales	Taxes scolaires	Taxes totales de ferme
1906	24·9	39·2	29·2
1907	25·9	43·9	31·4
1908	27·1	41·3	31·4
1909	28·2	42·0	32·4
1910	29·7	43·6	34·0
1911	31·2	46·3	35·8
1912	32·6	49·6	37·8
1913	36·3	54·8	42·0
1914	39·1	58·8	45·1
1915	46·8	61·3	51·2
1916	53·2	63·1	56·2
1917	62·2	65·8	63·3
1918	72·2	70·4	71·6
1919	68·4	75·8	70·7
1920	78·6	93·9	83·3
1921	83·5	98·9	88·2
1922	90·0	102·8	93·9
1923	92·0	102·8	95·3
1924	92·7	101·3	95·3
1925	95·8	100·1	97·1
1926	100·0	100·0	100·0
1927	106·4	100·5	104·6
1928	115·3	103·7	111·8
1929	119·4	103·1	114·4
1930	121·4	103·2	115·8
1931	113·6	95·5	108·0
1932	103·9	88·4	99·1
1933	94·5	76·9	89·1

(1) Tiré de la Statistique municipale, province de l'Ontario, 1906-1933.

Les levées de taxes rurales peuvent se diviser sous deux en-têtes: (1) fins municipales, qui comprend à la fois le canton et le comté, et (2) fins scolaires. Les courbes des déboursés pour fins municipales et scolaires, réfléchies dans les levées municipales et scolaires, sont présentées au tableau 6. Tandis que l'indice des taxes scolaires était porté de 39.2 en 1906 à 103.2 en 1930, soit environ 163 pour cent, celui des taxes municipales augmentait de 24.9 en 1906 à 121.4 en 1930, soit une hausse de 387.0 pour cent. Entre 1930 et 1933, l'indice des taxes scolaires a diminué de 103.2 à 76.9 tandis que celui des taxes municipales tombait de 121.4 à 94.5. Le tableau 7 fournit une nouvelle preuve du fait que les taxes municipales ont augmenté plus que les taxes scolaires pendant la période à l'étude. Tandis qu'en 1906, les taxes scolaires représentaient 41 pour cent de la levée totale, en 1933, la proportion des taxes prélevées pour fins scolaires n'était que de 26 pour cent du total.

Une courbe semblable à la précédente est révélée au tableau 8 où les indices des taxes prélevées pour fins de comté, de canton et d'écoles sur 34 fermes choisies arbitrairement dans le canton de Fitzroy, comté de Carleton, sont présentés pour les années de 1901 à 1931, à intervalles de cinq ans. Tandis que les taxes totales augmentaient de quelque 571 pour cent de 1901 à 1931, l'imposition pour fins scolaires accusait une augmentation de 275 pour cent, celle pour fins de canton de 280 pour cent, et le taux de comté, de 1,467 pour cent. Il est à noter en outre que tandis que la levée scolaire diminuait pendant la période des cinq dernières années et que la taxe de canton diminuait également pendant les deux dernières périodes de cinq années, la levée du comté continuait à augmenter, indiquant une expansion soutenue dans les services de comté.

TABLEAU 7.—POURCENTAGE DE LA RÉPARTITION DES TAXES DE FERME DANS L'ONTARIO(1)

Année	Taxes municipales	Taxes scolaires	Taxes totales
	%	%	%
1906	59·0	41·0	100·0
1907	57·2	42·8	100·0
1908	59·7	40·3	100·0
1909	60·3	39·7	100·0
1910	60·6	39·4	100·0
1911	60·4	39·6	100·0
1912	59·6	40·2	100·0
1913	60·0	40·0	100·0
1914	60·1	39·9	100·0
1915	63·3	36·7	100·0
1916	65·6	34·4	100·0
1917	68·2	31·8	100·0
1918	69·9	30·1	100·0
1919	67·1	32·9	100·0
1920	65·5	34·5	100·0
1921	65·6	34·4	100·0
1922	64·5	33·5	100·0
1923	67·0	33·0	100·0
1924	67·4	32·6	100·0
1925	68·4	31·6	100·0
1926	69·4	30·6	100·0
1927	70·6	29·4	100·0
1928	71·6	28·4	100·0
1929	72·4	27·6	100·0
1930	72·7	27·3	100·0
1931	72·9	27·1	100·0
1932	72·7	27·3	100·0
1933	73·6	26·4	100·0

(1) Tiré de la Statistique municipale, province de l'Ontario, 1906–1933.

Une étude de la répartition des taxes de ferme dans le canton de Fitzroy, basée sur les fins pour lesquelles la levée a été faite, indique qu'en 1901, 44 pour cent des taxes totales ont été prélevés pour fins scolaires, tandis que moins de 25 pour cent ont été prélevés pour fins de comté (tableau 9). En 1931, à la suite de l'expansion plus rapide des services de comté pendant la période écoulée dans l'intervalle, moins de 25 pour cent de la levée totale étaient destinés aux fins scolaires tandis que près de 58 pour cent étaient pour les fins de comté. Pendant la même période, cette partie des taxes totales prélevée pour les fins de canton a diminué de 31 pour cent en 1901 à 18 pour cent en 1931. Il est donc évident que tandis que les déboursés pour fins d'écoles et de canton augmentaient, la majeure partie du fardeau croissant des taxes de ferme est due à l'augmentation des dépenses du comté.

TABLEAU 8.—INDICES DES TAXES PRÉLEVÉES SUR 34 FERMES DE FITZROY, POUR LES FINS DE COMTÉ, DE CANTON ET D'ÉCOLES, 1901–1931

1926=100

Année	Fins de comté	Fins de canton	Fins scolaires	Taxes totales
1901	8·4	21·2	24·0	16·0
1906	9·9	27·4	28·7	19·6
1911	12·3	33·7	39·5	25·4
1916	32·5	48·0	63·3	45·2
1921	61·1	127·5	92·9	86·2
1926	100·0	100·0	100·0	100·0
1931	131·6	80·5	90·2	107·3

TABLEAU 9.—POURCENTAGE DE LA RÉPARTITION DES TAXES DE FERME DANS LE CANTON DE FITZROY, D'APRÈS LES FINS POUR LESQUELLES LA LEVÉE ÉTAIT FAITE, 1901-1931

Année	Fins de comté	Fins de canton	Fins scolaires	Taxes totales
	%	%	%	%
1901	24·6	31·4	44·0	100·0
1906	23·8	33·2	43·0	100·0
1911	22·7	31·6	45·7	100·0
1916	33·6	25·2	41·1	100·0
1921	33·2	35·2	31·6	100·0
1926	46·8	23·8	29·4	100·0
1931	57·5	17·8	24·7	100·0

Analyse des finances municipales

L'analyse des recettes et des déboursés des municipalités représentatives fournit des renseignements plus complets sur les différents item de frais qui ont le plus contribué à l'accroissement des taxes de ferme.

Analyse des finances de canton

Dépenses de canton

Les courbes des dépenses de canton et l'importance relative de chaque catégorie de déboursés pour des cantons choisis dans les comtés unis de Stormont, Dundas et Glengarry, sont présentées aux tableaux 10 et 11 par périodes de cinq années. Comme les taxes pour fins de comté, quoique prélevées séparément, sont perçues avec les taxes scolaires et de canton, les taux de comté aussi bien que les taux d'écoles seront traités comme recettes et dépenses de canton. Au cours des trente années comprises dans cette étude, les déboursés totaux de canton ont augmenté d'environ 346 pour cent; l'augmentation la plus rapide s'est produite pendant la période de 1917 à 1921.

TABLEAU 10.—INDICE DES DÉBOURSÉS DE CERTAINS CANTONS DANS LES COMTÉS UNIS DE DUNDAS, STORMONT ET GLENGARRY PAR PÉRIODES DE CINQ ANNÉES (1927—31=100)

Déboursés	1902-06[1]	1907-11[2]	1912-16[3]	1917-21[4]	1922-26[4]	1927-31[4]
Taux de comté	12·1	12·6	16·2	56·0	78·9	100·0
Fins scolaires	30·2	38·8	57·3	74·1	105·2	100·0
Administration	60·4	69·9	59·5	86·3	105·3	100·0
Grands chemins de canton	21·8	26·6	36·9	104·3	82·7	100·0
Bienfaisance	38·1	48·5	44·0	53·1	48·0	100·0
Intérêt	16·0	45·2	76·0	46·0	100·4	100·0
Police du village	.....	60·2	79·6	119·2	233·1	100·0
Divers	42·5	13·4	30·7	119·2	119·1	100·0
Totaux	22·4	27·4	37·8	74·5	91·2	100·0

(1) Un canton; (2) Trois cantons; (3) Cinq cantons; (4) Six cantons.

L'item le plus important des dépenses de canton pendant la période à l'étude est l'enseignement, qui représente, pendant les premières périodes, près d'une moitié des déboursés totaux de canton. Pendant les trente années de 1902 à 1931 les déboursés de canton pour fins scolaires ont augmenté d'environ 231 pour cent.

La levée du canton, qui vient au deuxième rang parmi les item de déboursés du canton, s'est montée à 17.5 pour cent des déboursés totaux du canton pendant la période de 1902 à 1906. Cette proportion a augmenté pendant les vingt-cinq années suivantes, si bien que pendant la période de cinq ans 1927-1931, la levée du canton atteignait 36 pour cent des déboursés du canton. La plus forte augmentation dans les taux de comté s'est produite pendant les cinq années de 1917 à 1921, la levée de comté pendant cette période était de 245 pour cent supérieure à

TABLEAU 11.—POURCENTAGE DE RÉPARTITION DES DÉBOURSÉS DE CERTAINS CANTONS DES COMTÉS UNIS DE DUNDAS, STORMONT ET GLENGARRY PAR PÉRIODE DE CINQ ANNÉES

Déboursés	1902-06	1907-11	1912-16	1917-21	1922-26	1927-31
	%	%	%	%	%	%
Enseignement	45·6	54·4	56·0	35·6	41·2	35·8
Taux de comté	17·5	17·2	16·0	27·1	31·2	36·0
Grands chemins de canton	24·4	15·6	18·0	28·0	18·1	20·0
Administration	5·9	6·4	4·0	3·2	3·2	2·8
Bienfaisance	1·8	2·2	1·2	1·0	0·8	1·4
Intérêt	2·6	1·7	1·8	0·8	1·5	1·3
Police du village	0·7	1·2	1·0	0·8	1·2	0·5
Divers	1·5	1·3	2·0	3·5	2·8	2·2
Totaux	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0

celle des cinq années précédentes. Les augmentations pendant les dix années suivantes ont été moins considérables.

Quoique la proportion des déboursés totaux représentée par les grands chemins de canton ou les chemins et les ponts de canton soit restée relativement stable de 1902 à 1931, fluctuant dans des limites relativement étroites, les déboursés du canton pour l'entretien des chemins entre 1927 et 1931 étaient à peu près cinq fois plus élevés que pendant la période de 1902-1906.

Le fait que les frais d'administration n'augmentent pas proportionnellement à l'expansion des services municipaux est démontré au tableau 11. Les frais d'administration formaient près de 6 pour cent des déboursés totaux de canton pendant les cinq années 1902-1906 mais moins de 3 pour cent pendant la période 1927-1931.

Les autres item compris dans les tableaux, tout en accusant des augmentations significatives pendant les trente années à l'étude, ne sont pas d'une importance suffisante pour mériter une étude détaillée. Cependant, les item comme la bienfaisance et l'intérêt, ont été des facteurs importants dans l'augmentation des taxes en ces dernières années, et les fonctionnaires de canton feraient bien de donner une attention spéciale à ces item ainsi qu'aux chemins.

Recettes de canton

On voit au tableau 12 que près de 98 pour cent du revenu du canton pendant la période de 1902-1906 a été tiré des taxes sur la propriété. La proportion du revenu total tirée de cette source a graduellement diminué pendant les trente années à l'étude, 86 pour cent du revenu total du canton a été tiré de cette source pendant les cinq années de 1927 à 1931. Coïncidant avec cette diminution dans la proportion du revenu du canton fourni par la taxe générale sur la propriété, il y a eu une augmentation dans la proportion tirée des allocations provinciales et de

TABLEAU 12.—POURCENTAGE DE RÉPARTITION DES RECETTES DE CERTAINS CANTONS DANS LES COMTÉS UNIS DE DUNDAS, STORMONT, ET GLENGARRY PENDANT DES PÉRIODES DE CINQ ANS, 1902–1931

Source de revenu	1902-06	1907-11	1912-16	1917-21	1921-26	1927-31
Taxe sur la propriété	97·5	94·6	94·0	91·4	88·1	86·4
Allocations provinciales et de comté—						
Enseignement	2·4	4·5	4·5	5·2	6·8	6·2
Chemins	.....	.....	.....	2·3	4·4	6·2
Divers	0·1	0·9	1·5	1·1	0·7	1·2
Totaux	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0

comté. La proportion tirée des allocations pour fins scolaires a augmenté de 2.4 pour cent au cours des cinq années de 1902-1906 à 6.2 pour cent pendant la période de 1927-1931. De même, les allocations pour les chemins ont augmenté, constituant 2.3 pour cent du revenu du canton pendant la période de 1917-1921 et 6.2 pour cent pendant la période de cinq années finissant en 1931.

Analyse des finances de comté

Dépenses de comté

La courbe des dépenses des comtés unis de Dundas, Stormont et Glengarry est révélée au tableau 13. Entre les périodes 1902-1906 à 1907-1911, il n'y a eu qu'une légère augmentation dans les dépenses de comté, mais pendant la période de 1912 à 1916, l'augmentation a été de 100 pour cent sur la période des cinq années précédentes. C'est, cependant, pendant la période de 1917 à 1921, que l'augmentation a été la plus forte, les dépenses pendant cette période étant d'environ 360 pour cent plus fortes que pendant la période de 1912 à 1916. Pendant les dix dernières années couvertes par cette étude, il ne s'est produit que de légers changements dans le total des dépenses.

TABLEAU 13.—INDICE DES DÉPENSES DE COMTÉ DANS LES COMTÉS DE STORMONT DUNDAS ET GLENGARRY, PENDANT LES PÉRIODES DE CINQ ANS, 1902–1931
(1927–31=100)

Déboursés	1902-06	1907-11	1912-16	1917-21	1922-26	1927-31
Administration	41·8	44·7	58·1	78·1	84·1	100·0
Protection at administration de la justice	47·3	46·5	52·8	58·6	69·4	100·0
Enseignement	11·6	20·3	24·9	41·6	83·7	100·0
Chemins	1·1	1·2	0·6	142·6	134·3	100·0
Bienfaisance	0·3	3·6	49·9	18·0	35·3	100·0
Divers (1)	31·8	25·0	119·8	266·0	103·0	100·0
Totaux	7·3	10·2	20·6	95·1	102·0	100·0

(1) Comprend la taxe foncière des non-résidents, les allocations spéciales, l'intérêt, le drainage, la taxe de guerre, la propriété de comté, etc.

Si l'on considère les fins pour lesquelles ces dépenses ont été faites, on constate une grande variation dans le taux de l'augmentation. Tandis que les dépenses pour l'administration, la protection et l'administration de la justice, augmentaient à un taux assez uniforme (139 et 111 pour cent, respectivement), d'autres item accusaient une variation considérable entre les périodes. Les dépenses pour l'enseignement, qui révèlent une augmentation totale de 762 pour cent dans les trente années en revue, ont augmenté le plus rapidement pendant les périodes de 1907 à 1911 et 1917 à 1921.

Les dépenses de comté pour les grands chemins sont restées relativement stables et peu importantes pendant les trois premières périodes, mais pendant la période de 1917 à 1921, les dépenses sur les chemins étaient de plus de 237 fois plus élevées que celles de la période précédente de cinq ans. Pendant les deux dernières périodes, les dépenses sur les chemins ont diminué, celles des cinq années finissant en 1931 étaient d'environ 34 pour cent inférieures à celles de 1917 à 1921.

De même, les déboursés sur la bienfaisance ont accusé une très grande augmentation pendant les trente années couvertes par cette étude; la plus grande partie de cette augmentation s'est produite au cours de la dernière période de cinq ans, à cause de l'établissement de certains services sociaux comme les allocations aux mères et les pensions de vieillesse, ainsi que l'augmentation des dépenses sur le soin des indigents, en raison de la crise économique.

Tandis qu'une augmentation considérable se produisait dans divers déboursés jusqu'à 1921, une diminution importante avait lieu en ces dix dernières années. Les déboursés divers d'une importance anormale pendant les périodes de 1912 à

1921 étaient dus principalement aux taxes de guerre et aux subsides accordés à la Croix Rouge.

Si l'on examine l'importance relative des différents item de dépenses de comté pendant la période à l'étude (tableau 14), on notera que pendant les premières périodes, l'enseignement, la protection et l'administration de la justice, et l'administration étaient les principaux item de déboursés, les deux derniers de ces item sont devenus relativement insignifiants depuis la période de 1912 à 1916 et ont été dépassés par les grands chemins et la bienfaisance. Tandis que les déboursés sur l'enseignement, pendant la première et la deuxième périodes, augmentaient plus rapidement que ne faisaient les dépenses totales de comté, leur importance relative a été réduite entre 1912 et 1926, à cause de l'expansion plus rapide des autres formes de déboursés. Il est à noter également que si les comtés ont fait quelques contributions aux écoles de continuation et secondaires, les déboursés sur l'enseignement et, à un moindre degré, sur les chemins, sont principalement une opération de comptabilité, car les allocations provinciales sont généralement envoyées au trésorier de comté qui alloue une part de l'allocation aux écoles respectives du comté.

TABLEAU 14.—POURCENTAGE DE RÉPARTITION DES DÉPENSES DANS LES COMTÉS UNIS DE STORMONT, DUNDAS ET GLENGARRY PENDANT LES PÉRIODES DE CINQ ANNÉES, 1902–1931

Déboursés	1902-06	1907-11	1912-16	1917-21	1922-26	1927-31
	%	%	%	%	%	%
Administration	11·3	8·6	5·6	1·6	1·6	2·0
Protection et administration de la justice	19·7	13·7	7·8	1·9	2·1	3·0
Enseignement	48·7	60·4	36·9	13·3	24·9	30·4
Grands chemins	7·4	5·7	1·4	72·8	63·9	48·5
Bienfaisance	0·5	4·6	31·9	2·5	4·8	13·2
Allocations spéciales	2·3	2·5	6·5	4·5	0·7	0·4
Taxe de guerre	.....	.....	7·8	1·7	.....	.....
Divers (1)	10·1	4·5	2·1	1·7	2·2	2·5
Totaux	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0

(1) Comprend la taxe foncière des non-résidents, l'intérêt, le drainage, la propriété de comté, etc.

Recettes de comté

Les principales sources de revenu du conseil de comté qui sont classées dans le tableau 15, sont les taxes de comté, c'est-à-dire cette partie de la taxe générale sur la propriété prélevée pour les fins de comté, et les allocations versées par le gouvernement de la province de l'Ontario.

TABLEAU 15.—POURCENTAGE DE RÉPARTITION DES RECETTES DES COMTÉS UNIS DE STORMONT, DUNDAS ET GLENGARRY PAR PÉRIODES DE CINQ ANS 1902–1931

Source de revenu	1902-06	1907-11	1912-16	1917-21	1922-26	1927-31
Taux de comté	73·6	69·2	72·7	60·5	54·2	66·7
Allocations du gouvernement provincial:						
Administration de la justice	6·7	3·6	3·2	0·5	0·5	0·8
Enseignement	15·0	23·6	20·2	10·6	12·8	12·3
Grands chemins	.....	.....	.....	26·6	30·9	16·0
Autres sources (1)	4·7	3·6	3·9	1·8	1·6	4·2
Totaux	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0

(1) Comprend les permis, les amendes, les droits du bureau d'enregistrement, les taxes foncières des non résidents, les fonds du jury de la cour de division, les remboursements divers, les maisons de refuge, les hôpitaux, etc.

On voit par ce tableau que 74 pour cent environ des recettes de comté ont été tirés des taxes de comté pendant la période de 1902 à 1906. Cette proportion n'a varié que légèrement jusqu'en 1917, et à partir de cette époque, alors que le gouvernement provincial a accordé des allocations pour les grands chemins, qui ont de beaucoup augmenté les recettes de comté, elle a largement diminué, ne représentant plus que 60.5 pour cent du revenu total pendant les cinq années finissant en 1921. Pendant la période suivante, en raison d'une nouvelle augmentation des allocations pour les chemins et pour l'enseignement, les taxes de comté ne constituaient plus que 54 pour cent du revenu total de comté, mais pendant la période la plus récente, les allocations accordées pour les chemins ont diminué, si bien que les taxes de comté se montaient à environ 67 pour cent des recettes totales.

Sauf pendant les périodes de 1907 à 1916, alors que les allocations pour l'enseignement augmentaient relativement au revenu total de comté, la proportion représentée par ces allocations sur les recettes totales de comté demeuraient relativement stables.

Il est évident, d'après les données qui ont été présentées, qu'il y a eu d'énormes augmentations dans les dépenses municipales. Presque tous les services municipaux se sont développés, mais la plus grande partie de cette augmentation est due au développement rapide des services des grands chemins depuis 1917, spécialement entre 1917 et 1923. Les dépenses croissantes pour fins scolaires ont été également un facteur très important dans l'augmentation des taxes municipales, tandis qu'en ces dernières années l'expansion des services de bienfaisance a contribué à maintenir les dépenses à un niveau élevé.

Affectation des taxes, sur la base d'un dollar

L'affectation des taxes des cultivateurs par dollar dans les comtés unis, par périodes de cinq ans, est présentée au tableau 16. L'enseignement était le principal item du compte de dépenses pendant la plus grande partie de la période à l'étude, mais il est à noter que cet item est allé en diminuant pendant la plus grande partie de cette période. Pendant la période de 1907-11, l'enseignement absorbait 64.8 cents du dollar recueilli en taxes et seulement 46.7 cents pendant les cinq ans de 1927-31. Les déboursés sur les chemins, qui constituent le deuxième item par ordre d'importance, ont absorbé une partie beaucoup plus forte du dollar de taxes pendant les quinze dernières années que pendant la pre-

TABLEAU 16.—POURCENTAGE DE RÉPARTITION DES TAXES DES CULTIVATEURS PAR DOLLAR DANS LES COMTÉS DE DUNDAS, STORMONT ET GLENGARRY PAR PÉRIODES DE CINQ ANS, 1902–1931

Déboursés	1902-06	1907-11	1912-16	1917-21	1922-26	1927-31
Administration	7·9	7·9	4·9	3·6	3·7	3·5
Protection et administration de la justice	3·4	2·3	1·3	0·5	0·7	1·1
Enseignement	54·1	64·8	61·9	39·2	49·0	46·7
Grands chemins	25·7	16·6	18·2	47·7	38·0	37·5
Bienfaisance	1·9	3·0	6·3	1·7	2·2	6·2
Allocations spéciales	0·4	0·4	1·0	1·2	0·2	0·1
Taxe de guerre	.....	.....	1·3	0·5	.....	.....
Intérêt	2·6	1·7	1·8	0·8	1·5	1·3
Police du village	0·7	1·2	1·0	0·8	1·2	0·5
Divers	3·3	2·1	2·3	4·0	3·5	3·1
Totaux	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0

mière moitié de cette période. La proportion moyenne du dollar payé en taxes affectées aux chemins s'est montée à 37.5 cents pendant la période de 1927-31. Une diminution considérable dans les montants affectés à l'administration et à la protection et l'administration de la justice s'est aussi produite pendant cette période.

RÉPARTITION DU FARDEAU DES TAXES DE FERME

La répartition du coût des services publics parmi les contribuables est basée, dans l'ensemble, sur deux principes fondamentaux. Ce sont: la capacité de payer et les services pourvus. Tandis que certains services publics comme le gaz, l'électricité, l'eau, etc., sont payés sur la base des profits que l'on en tire, les gouvernements sont obligés de donner beaucoup d'attention à la capacité de payer afin de pouvoir compter sur un revenu régulier. Beaucoup considèrent que le système de taxes sur la propriété générale incorpore ces deux principes d'après cette supposition que la possession de la propriété dénote la capacité de payer et les avantages dont on jouit. Ceci paraît être exact dans un type d'économie plus primitif, mais on croit qu'il y a de nombreuses limitations s'appliquant à notre société actuelle.

Revenu de la ferme et taxes de ferme

Les rapports entre les revenus de la ferme et les taxes de la ferme sont présentés au tableau 17. Dans ce tableau, quelque 733 dossiers de ferme produisant du lait ou des pommes, ont été triés suivant le revenu de la ferme et les taxes exprimées en pourcentage du revenu de la ferme pour chaque groupe. Le fait que les cultivateurs dont le revenu ne dépassait pas $1,000 ont payé plus de 30 pour cent de leur revenu en taxes, tandis que ceux ayant des revenus de

TABLEAU 17.—RAPPORT ENTRE LE REVENU DE LA FERME ET LES TAXES SUR LES FERMES DE L'ONTARIO(1)

Revenu de la ferme	Fermes à culture mixte		Fermes laitières				Fermes produisant des pommes						Toutes les fermes	
	1928-29		1931-32		1932-33		1929-30		1930-31		1931-32			
	Nombre	Pourcentage du revenu payé en taxes	Nombre	Pourcentage du revenu payé en taxes	Nombre	Pourcentage du revenu payé en taxes	Nombre	Pourcentage du revenu payé en taxes	Nombre	Pourcentage du revenu payé en taxes	Nombre	Pourcentage du revenu payé en taxes	Nombre	Pourcentage du revenu payé en taxes
$														
Sans revenu	12	.....	22	.....	31	.....	33	.....	39	.....	27	.....	164	.....
0- 999	128	24·31	42	39·24	33	34·83	52	38·96	34	44·46	45	41·24	334	30·00
1,000-1,999	81	11·89	3	13·08	2	11·55	32	11·40	18	12·81	19	11·18	155	11·82
2,000-2,999	12	7·53	....	.....	....	.....	14	7·30	16	10·29	5	11·52	47	8·87
3,000 and over	5	6·30	...	.....	....	.....	17	6·13	4	10·47	7	6·85	33	6·77
Totaux et moyennes	238	16·07	67	75·77	66	27·71	148	17·43	111	32·04	103	25·07	733	22·42

(1) Données inédites, Département de l'économie agricole, Collège d'agriculture de l'Ontario, Guelph, et Division de l'économie, Ministère de l'Agriculture, Ottawa.

$3,000 ou plus ne payaient que 7 pour cent de leur revenu à leur municipalité, indique que sous notre système actuel, les cultivateurs à faible revenu sont taxés plus fortement que ceux qui ont de gros revenus. C'est ce que l'on appelle généralement la régression de la taxe générale sur la propriété et c'est l'un des points principaux sur lesquels se base la critique de ce système. Les faibles revenus de quelques-uns de ces cultivateurs s'expliquent par la malchance ou la mauvaise exploitation, une situation qu'aucun système de taxes ne pourrait corriger, mais il semble que le fardeau des taxes n'est pas réparti suivant la capacité de payer, soit à cause du principe fondamental qui consiste à prélever les taxes sur la base de la valeur de la propriété, soit à cause de l'inexactitude de la répartition. Il est à noter sous ce rapport que toutes les taxes doivent être payées à la longue sur le revenu, qu'elles soient prélevées sur la propriété ou sur le revenu.

Répartition des taxes de ferme

La situation générale en ce qui concerne la répartition des taxes de fermes est présentée au tableau 18, où l'indice de la répartition de certains cantons est comparé avec la valeur moyenne par acre de la terre occupée et avec la valeur

de la propriété (terre et bâtiments) par acre occupé pendant les années du recensement. On ne croit pas qu'il y ait de rapport précis entre l'indice de la répartition et celui de la valeur moyenne par acre de terre occupée. La répartition indiquée par cet indice n'a varié que très peu pendant la période à l'étude, mais elle a suivi presque constamment une courbe ascendante. On voit que la valeur des propriétés de ferme atteint son plus haut point vers 1920, tandis que le point le plus élevé de l'indice des taxes est en 1932, et il est indiqué comme un bas point dans la valeur par acre des immeubles de ferme. Il semble donc que la répartition totale n'est pas modifiée pour correspondre à la valeur courante de la terre, principalement à cause du désir de la part des conseils municipaux d'éviter des variations exagérées dans le taux des taxes.

TABLEAU 18.—COMPARAISON ENTRE LA RÉPARTITION BASÉE SUR LA VALEUR ÉVALUÉE "PAR ACRE" DE LA TERRE OCCUPÉE ET LA VALEUR DE RECENSEMENT DE LA PROPRIÉTÉ AGRICOLE PAR ACRE

Année	Indice de l'imposition(1) (1926=100)	Valeur moyenne par acre de terre occupée(2)		Valeur de recensement de la propriété agricole (terre et bâtiments) par acre occupé(3)
		Indice (1926=100)	$	
				$
1901	.....	.....	.....	43 67
1906	84·7	.....	.....	
1907	84·5	.....	.....	
1908	85·5	75·8	47 00	
1909	88·4	80·6	50 00	
1910	88·7	77·4	48 00	
1911	90·3	.....	.....	55 19
1912	90·3	.....	.....	
1913	91·4	72·6	45 00	
1914	93·6	87·1	54 00	
1915	94·2	83·9	52 00	
1916	95·4	85·5	53 00	
1917	95·6	88·7	55 00	
1918	95·6	91·9	57 00	
1919	95·7	106·4	66 00	
1920	97·5	112·9	70 00	
1921	97·7	101·6	63 00	74 76
1922	98·0	103·2	64 00	
1923	98·1	103·2	64 00	
1924	98·5	104·8	65 00	
1925	97·8	108·1	67 00	
1926	100·0	100·0	62 00	
1927	99·0	104·8	65 00	
1928	101·5	100·0	62 00	
1929	101·4	96·8	60 00	
1930	101·5	83·9	52 00	
1931	101·4	74·2	46 00	46 60
1932	101·6	53·2	33 00	

(1) Calculé: Statistique municipale, province de l'Ontario, 1906–1933.
(2) Bulletin mensuel de la Statistique agricole.
(3) Recensement du Canada, 1901, 1921, 1931.

L'exactitude de la répartition des taxes agricoles

Dans les études de la répartition des taxes, il existe une grande divergence d'opinion au sujet de la mesure la plus acceptable de "valeur réelle". La valeur marchande est peut-être la mesure la plus généralement employée, mais elle a certaines limitations, dont les principales sont les suivantes: les inexactitudes dues aux ventes forcées, les différences dans la faculté de marchandage, et la capacité de l'acheteur d'évaluer une ferme.

Dans cette étude, la valeur de la ferme estimée par son exploitant en collaboration avec un investigateur expérimenté, a été prise comme mesure de base de la valeur pour comparer la valeur imposée. Ce choix est basé en partie sur la commodité, mais il repose aussi sur la croyance qu'un exploitant de ferme intelligent, à cause de son contact intime avec sa ferme et sa connaissance de son pouvoir de production, devrait être dans une situation très avantageuse pour l'évaluer. En outre, cette évaluation se ferait sur la base de la productivité qui, en analyse finale, détermine la capacité de payer.

TABLEAU 19.—CLASSEMENT DE CERTAINES FERMES DE L'ONTARIO SUR LA BASE DE LA RELATION ENTRE LA VALEUR IMPOSÉE ET LA VALEUR ESTIMÉE

Intervalle de la catégorie	Canton N° 1	Canton N° 2	Canton N° 3	Canton N° 4	Canton N° 5	Canton N° 6	Canton N° 7	Canton N° 8	Canton N° 9	Total
(Pourcentage)										
15·0– 19·9	1	...	...	...	...	...	3	...	...	4
20·0– 24·9	...	1	...	...	...	2	...	...	...	3
25·0– 29·9	1	...	...	...	...	1	2	...	...	4
30·0– 34·9	1	1	1	...	...	1	4	...	...	8
35·0– 39·9	2	...	...	...	...	...	1	...	...	3
40·0– 44·9	10	2	2	1	...	1	...	...	...	16
45·0– 49·9	13	8	4	...	...	1	...	...	...	26
50·0– 54·9	22	6	6	...	...	2	...	2	...	38
55·0– 59·9	19	12	3	3	...	...	...	1	1	39
60·0– 64·9	14	14	2	2	5	2	...	1	3	43
65·0– 69·9	4	8	...	...	...	1	...	2	2	17
70·0– 74·9	2	7	1	5	1	...	...	2	2	20
75·0– 79·9	1	1	...	2	3	...	...	2	...	9
80·0– 84·9	1	3	...	...	1	...	...	...	1	6
85·0– 89·9	...	...	...	...	...	...	...	...	...	0
90·0– 94·9	...	1	...	...	...	...	...	...	1	2
95·0– 99·9	2	...	...	...	1	...	...	...	...	3
100·0–104·9	2	...	...	1	1	...	...	...	...	4
105·0–109·9	...	...	...	...	...	...	...	...	...	0
110·0–114·9	...	...	...	...	...	...	...	...	...	0
115·0–119·9	...	...	...	...	...	...	1	...	...	1
Nomb. de fermes	95	64	19	14	12	11	11	10	10	246
Relation moy.	52·7	57·6	50·2	65·7	72·3	43·7	21·9	63·9	68·0	53·9

Pour déterminer l'exactitude de l'imposition des taxes sur certaines fermes dans un certain nombre de municipalités rurales de l'Ontario, nous nous sommes procuré des greffiers des cantons respectifs la valeur imposée de quelque 246 fermes pour lesquelles il existe des notes d'exploitation et nous l'avons comparée à la valeur estimée par l'exploitant de la ferme. Un classement de ces fermes par cantons, d'après la relation qui existe entre la valeur imposée et la valeur estimée, est présentée au tableau 19. Une comparaison des relations moyennes des différents cantons indique une variation considérable dans les pratiques des différents répartiteurs; la relation moyenne entre la valeur imposée et la valeur estimée varie d'environ 22 à plus de 70 pour cent. C'est pour corriger ces variations dans les pratiques de répartition que l'égalisation par comté est proposée.

Quand on étudie la distribution des fermes dans chaque canton d'après la relation imposable, on constate une grande inexactitude dans la taxation des différentes fermes, mesurées sur la base de leur valeur estimée. Les totaux pour tous les cantons accusent une échelle de répartition variant de 15 à plus de 115 pour cent. Ceci est démontré graphiquement dans la figure 2. Cependant, comme certains item tendent à s'accumuler autour de la moyenne, les extrêmes devraient être comparés avec la moyenne plutôt qu'avec les extrêmes. Une mesure plus exacte de la variation est donnée par l'écart régulier,[3] une mesure statistique qui indique l'éparpillement des item autour de leur moyenne.

[3] On calcule l'écart régulier en trouvant la différence entre chaque item et la moyenne, en mettant ces différences au carré, les additionnant, les divisant par le nombre d'item, et en extrayant la racine carrée du résultat.

Toutes autres choses égales, plus l'écart régulier est faible plus les différents item se groupent étroitement autour de la moyenne. L'écart régulier pour toutes les fermes était de 15.68, indiquant une grande inexactitude dans la répartition, résultant en une surtaxe de quelques fermes et une sous-taxe de quelques autres par comparaison à la moyenne. Ceci est représenté graphiquement à la figure 3. La ligne horizontale représente la relation moyenne de la valeur imposable à la valeur estimée des fermes étudiées, qui était de 53.9 pour cent. Si toutes les fermes étaient imposées au pourcentage moyen de leur valeur réelle, la situation de la répartition des taxes serait représentée par cette ligne horizontale. La ligne courbe indique combien la situation réelle diffère de cet idéal. Le fait que cette ligne se rapproche plus de l'horizontale dans la partie du milieu du tableau indique qu'un plus grand nombre de propriétés sont imposées au pourcentage présenté au milieu de l'échelle verticale qu'aux pourcentages extrêmement faibles et extrêmement élevés. Il est à noter que l'espace marqué "sous-taxe" sous la ligne horizontale est beaucoup plus petit que l'espace au-dessus de la ligne marquée "surtaxe". Ceci montre que le nombre des fermes sur-taxées est beaucoup plus grand que celui des fermes sous-taxées, ce qui peut s'expliquer par la tendance de la part des répartiteurs à taxer à l'excès des fermes ayant une faible valeur.

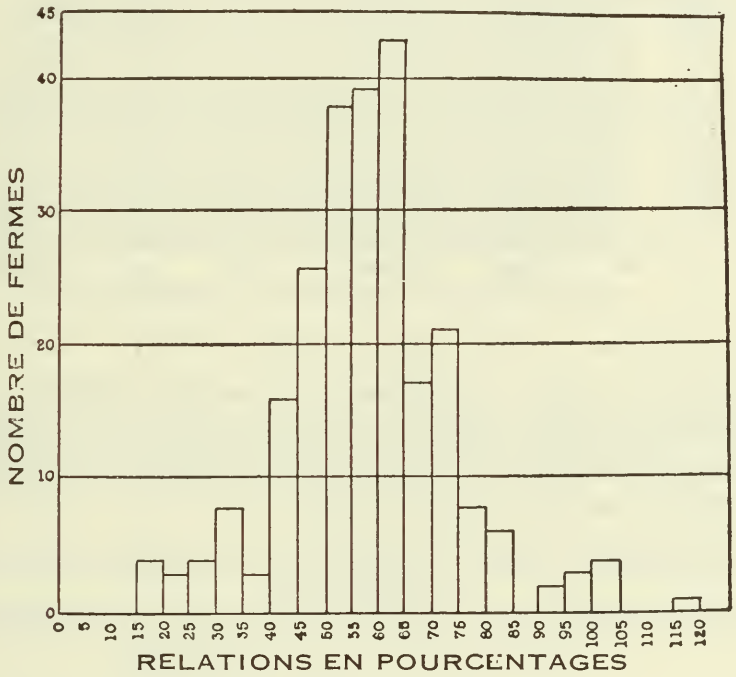

Fig. 2.—Histogramme des relations entre la valeur imposée et la valeur estimée de 246 fermes de l'Ontario.

La plupart des fermes étaient imposées à environ 60% de leur valeur estimée, mais la relation entre la valeur imposée et la valeur estimée variait à partir de 15% à plus de 115%.

La tendance à cette surtaxe des fermes évaluées à une faible valeur est encore indiquée au tableau 20, où les fermes sont groupées d'après leur valeur évaluée par intervalles de $10,000, afin de déterminer les relations entre la valeur et l'imposition. Tandis que les fermes évaluées à moins de $10,000 étaient imposées en moyenne à 61.37 pour cent de leur valeur estimée, celles qui étaient évaluées entre $10,000 et $20,000 accusaient une relation moyenne entre la valeur imposable et la valeur estimée de 54.16 pour cent, et celles qui étaient évaluées à $20,000 et plus étaient imposées à 39.39 pour cent de leur valeur estimée.

La variation dans la taxation entre les différentes fermes de ces groupes est plus grande pour le premier groupe que pour le second, ainsi qu'il est indiqué par l'écart et le coefficient de variation [4] plus grands dans le premier groupe.

[4] Tandis que l'écart régulier mesure une variation absolue, le coefficient de variation, qui est l'écart régulier exprimé en pourcentage de la moyenne (c/v—E.R. x 100), mesure la variation relative des différentes séries.

L'augmentation dans ces deux mesures dans le dernier groupe est imputable au petit nombre. Les fermes estimées à une faible valeur sont donc non seulement trop taxées par comparaison à celles qui ont une valeur plus élevée, mais en outre leur taxation est moins exacte.

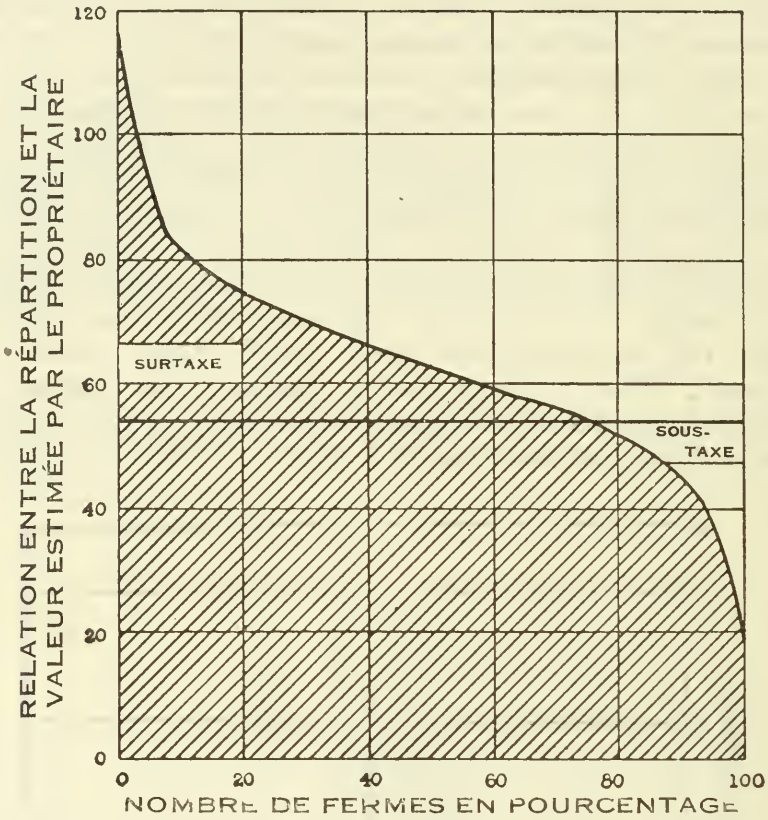

FIGURE 3.—Répartition de 246 fermes de l'Ontario d'après le taux de taxation.

La ligne horizontale représente le taux moyen de taxation (53.9%). La partie ombrée au-dessus de cette ligne marquée "surtaxé" indique le nombre de propriétés sur-évaluées et par conséquent trop taxées relativement à la moyenne de toutes les propriétés. De même, l'espace étiqueté "sous-taxe" montre le nombre des propriétés sous-évaluées. Il est évident que le plus grand nombre des fermes sont surtaxées.

TABLEAU 20.—RELATION ENTRE LA VALEUR DE LA FERME ET L'EXACTITUDE DE LA TAXATION

Valeur de la ferme	Nombre de fermes	Relation moyenne entre la valeur imposée et la valeur estimée	Ecart régulier	Coefficient de la variation
$				
0– 9,999	113	61·37	17·30	28·30
10,000–19,999	114	54·16	10·45	19·33
20,000 et plus	19	39·39	15·65	39·73
Toutes les fermes	246	53·89	15·68	29·10

Facteurs affectant la taxation des fermes

Il est évident d'après l'analyse qui précède qu'une ferme peut être imposée depuis une fraction de sa valeur réelle jusqu'à sa pleine valeur, mais qu'il y a une tendance marquée à être injuste envers les fermes de faible valeur en les

surtaxant par comparaison aux fermes de haute valeur. Il est donc important d'étudier quelques-uns des facteurs qui affectent la valeur de la propriété et de déterminer l'importance que le répartiteur attache à ces facteurs. Les principaux facteurs à considérer sont la dimension de la ferme, la valeur par acre, et la valeur relative des bâtiments ou des améliorations.

Dimension de la ferme

Voulant chercher à déterminer l'effet du nombre d'acres couverts par la ferme sur la répartition, nous avons groupé les fermes d'après leur dimension et nous avons calculé pour chaque groupe (tableau 21) la relation moyenne entre la valeur imposée et la valeur estimée. Comme la relation des taxes est essentiellement la même pour tous les trois groupes, il n'y a pas de tendance apparente de la part du répartiteur à tenir un compte exagéré du nombre d'acres de la ferme en faisant une répartition par comparaison à celle des propriétaires.

TABLEAU 21.—RELATION ENTRE LA DIMENSION DE LA FERME ET L'EXACTITUDE DE LA RÉPARTITION

Dimension en acre	Nombre de fermes	Relation moyenne entre la valeur imposée et la valeur estimée	Ecart régulier	Coefficient de la variation
Moins de 100	87	50·02	17·02	34·02
100–200	135	55·92	14·45	25·84
200 et plus	24	53·23	15·78	29·64
Toutes les fermes	246	53·89	15·68	29·10

Valeur par acre

Pour mesurer jusqu'à quel point les répartiteurs sont influencés par la valeur par acre, nous avons divisé les fermes en quatre groupes sur cette base, et démontré pour chaque groupe la relation moyenne entre la valeur imposée et la valeur estimée. Les résultats, qui sont consignés au tableau 22, indiquent que les fermes ayant une faible valeur "par acre" sont surtaxées par comparaison à celles qui ont une valeur élevée "par acre", c'est-à-dire que le répartiteur, en faisant sa répartition, ne paraît pas donner une considération suffisante à la "qualité" d'une ferme, et il en résulte qu'une ferme d'une bonne productivité est souvent taxée à un taux plus bas qu'une autre à plus faible productivité.

TABLEAU 22.—RELATION ENTRE LA VALEUR "PAR ACRE" DE LA TERRE ET EXACTITUDE DE LA RÉPARTITION DES TAXES

Valeur estimée de la terre par acre (dollars)	Nombre de fermes	Relation moyenne entre la répartition et la valeur estimée	Ecart régulier	Coefficient de variation
Moins de 75	53	67·79	18·90	27·88
75–100	83	58·73	6·80	11·57
100–125	85	50·86	10·65	20·93
125 et plus	27	33·82	12·55	37·10
Toutes les fermes	246	53·89	15·68	29·10

Valeur relative des bâtiments

Si l'on considère l'influence de la valeur relative des bâtiments et des améliorations sur l'exactitude de la répartition, il est évident que les relations moyennes entre la valeur imposée et la valeur estimée des fermes, dans les groupes qui ont une proportion relativement faible de bâtiments, sont nettement plus faibles que dans les groupes où les bâtiments forment une forte proportion de la valeur des fermes (tableau 23). Il semble donc qu'en évaluant une ferme, le répartiteur donne trop de valeur aux bâtiments, et c'est pourquoi une pauvre ferme qui est bien pourvue sous ce rapport peut être imposée beaucoup plus qu'une ferme plus productive ayant des bâtiments moins prétentieux.

TABLEAU 23.—RELATION ENTRE LA PROPORTION DE LA VALEUR DES BÂTIMENTS, LA VALEUR DE LA TERRE, ET L'EXACTITUDE DE LA RÉPARTITION

Valeur des bâtiments en pourcentage de la valeur de la terre	Nombre de fermes	Relation moyenne entre la valeur imposée et la valeur estimée	Ecart régulier	Coefficient de variation
Moins de 30	12	34·1	16·80	49·26
30–40	29	52·6	13·08	24·88
40–50	41	55·5	14·45	26·03
50–60	70	53·0	14·95	28·20
60–70	54	58·2	13·02	22·37
70–80	20	60·1	18·63	31·00
80 et plus	20	65·1	14·45	22·20
Totaux	246	53·9	15·68	29·10

Conclusions

Les trente années couvertes par cette étude sont caractérisées par l'une des périodes les plus importantes du développement industriel et de la prospérité économique ainsi que par l'une des plus grandes dépressions économiques que l'histoire ait jamais connues. Pendant toute la période de l'ascension des prix au cours de la guerre mondiale et après, il y eut une élévation phénoménale dans l'étiage (*standard*) de la vie. Il était inévitable qu'une telle ascension dans l'étiage de vie de l'individu soit accompagnée par une ascension semblable dans l'étiage public de la vie. De meilleurs automobiles exigent de meilleurs chemins, et un électorat plus instruit demande de meilleures écoles, plus d'attention à l'hygiène publique ainsi qu'aux infortunés. Tandis que les prix montaient, les taxes s'élevaient moins rapidement et il n'y avait aucune difficulté à les payer. Mais lorsque les prix ont baissé, les dépenses publiques n'ont pas diminué; elles ont même continué à augmenter pendant quelque temps, soutenues en partie par les emprunts publics. Ces obligations financières, dont les paiements doivent être effectués, et l'hésitation de la part du contribuable à se passer des secours publics auxquels il était habitué, rendent extrêmement difficile toute réduction appréciable des taxes. La situation actuelle des taxes de ferme n'est donc pas simplement le résultat des taxes croissantes, mais plutôt le résultat d'une combinaison de nouvelles taxes et de prix extrêmement bas.

Trois alternatives se présentent pour remédier à la situation. Ce sont les suivantes: réduction des dépenses municipales, augmentation de l'aide provinciale, et redressement économique général avec un niveau des prix au moins égal à celui de 1926. Comme les deux derniers sont en dehors du domaine de l'autonomie municipale, nous nous bornerons à considérer la réduction possible des dépenses municipales.

La réduction des dépenses municipales ne peut se faire que par l'abandon de certains services municipaux ou par une meilleure administration des affaires municipales. Si, comme nous venons de le voir, la plupart des services rendus par les municipalités sont l'accumulation graduelle d'un grand nombre d'années, ils font partie de notre société organisée et ne peuvent être abandonnés volontairement. Les obligations financières sous forme de dettes municipales consolidées imposent également des limites à la réduction possible des dépenses municipales. Il n'existe pas de données sur l'efficacité relative de l'administration des municipalités de l'Ontario, mais il est probable que le meilleur moyen d'économiser serait de consolider les unités et les services municipaux. A ce sujet, l'étude du coût relatif des services municipaux et des facteurs qui affectent ce coût mériterait d'être considérée. Comme moyen de faciliter cette étude, l'établissement d'un système uniforme de comptabilité pour toutes les municipalités serait à désirer.

L'un des plus grands problèmes dans la taxation des fermes est la distribution du coût des services municipaux parmi les différents contribuables. Nous avons démontré que deux lots de terre dans le même district général, auxquels les exploitants respectifs de ferme et les énumérateurs expérimentés en exploitation de ferme, attribuent la même valeur, peuvent être imposés à des valeurs qui diffèrent beaucoup. Ces différences résultent de l'inexactitude de la répartition, tout en étant significatives pour toutes les propriétés, et sont beaucoup plus prononcées dans le groupe de moindre valeur. Il y a une tendance à surtaxer les propriétés de faible valeur par comparaison aux propriétés de grande valeur, mettant ainsi le plus lourd fardeau sur ceux qui peuvent le moins le porter.

Comme l'unité de répartition est le canton, la répartition n'est qu'une occupation de courte durée, dont la rémunération ne justifie aucune formation spéciale pour remplir ces fonctions. L'établissement de districts de répartition, constitués par un ou plusieurs comtés, justifierait la nomination d'un fonctionnaire permanent ayant les qualifications nécessaires. Il faudrait fournir des renseignements fondamentaux touchant les différents sols évalués, d'après la productivité, la valeur marchande de la propriété, et les améliorations municipales locales. La période ordinaire de répartition s'étend du 15 février au 30 avril. Comme, durant cette période, la plus grande partie de la province est couverte par la neige et que la circulation est souvent difficile, ce travail serait grandement facilité s'il était remis à la fin du printemps ou au commencement de l'été.

Il s'agirait également de trouver une bonne base de répartition. La base d'expertise la plus commune pour fins d'évaluation est celle de la valeur d'une ferme en capital. La valeur d'une ferme en capital est généralement celle que cette propriété obtiendrait si elle était vendue par vente libre. Comme le nombre de ventes par rapport au nombre de propriétés est peu considérable, la valeur d'une ferme en capital doit dans la plupart des cas être déterminée par l'expertise. Ceci entraîne une évaluation du revenu futur par comparaison à l'évaluation actuelle et constitue un procédé compliqué. Diverses méthodes alternatives de répartition ont été suggérées, dont en voici une qui mérite quelque étude; c'est la répartition nette sur la valeur de location (voir "Taxation Issues" par Kendrick M. Slade, p. 72). La base de cette méthode est la relation nette, c'est-à-dire le montant pour lequel elle se louerait sur le marché public. Une autre alternative est celle qui fait la répartition après la classification des terres.(1) Cette méthode vient entre celle de la répartition basée sur le capital et celle de la valeur de location; elle est basée sur un système de classification. En vertu de cette méthode la terre est classifiée sur la base de son utilité et de sa productivité, et les mêmes catégories de terres dans un même district sont imposées aux mêmes niveaux d'évaluation.

---

(1) Van Sickle, J. V., "Class of land for taxation," Quarterly Journal of Economics, Vol. XLII No. 1, p. 94.

CAL/BCA OTTAWA K1A 0C5
3 9073 00200308 7

RÉSUMÉ

Les taxes de fermes constituent des item importants de dépenses dans l'industrie agricole; elles formaient environ 6.5 pour cent du total des dépenses courantes d'un groupe de fermes à fruits d'Ontario pour les années 1929, 1930 et 1931.

En 1930 les taxes de fermes étaient près de quatre fois plus élevées qu'en 1906, la plus forte augmentation se produisant entre 1915 et 1922. Une diminution marquée s'est produite de 1930 à 1932.

Entre 1906 et 1920, les taxes de fermes traînaient le pas derrière les prix et ne constituaient pas un gros fardeau. Mais pendant la période qui suivit, pendant que les prix faiblissaient, les taxes augmentaient assez rapidement. La situation est devenue particulièrement critique après l'effondrement des prix en 1929, et les cultivateurs ont eu bien de la peine à s'acquitter de leurs taxes.

Entre 1914 et 1932 la dette consolidée des cantons augmenta de plus de 600 pour cent, et la dette consolidée des comtés d'environ 350 pour cent.

Les taxes de fermes pour toutes fins ont augmenté pendant la période de 1906 à 1930, mais l'augmentation des taxes municipales dépassait de beaucoup celle des taxes scolaires.

Une étude de la répartition des taxes de fermes prélevées de 1901 à 1931 suivant les fins pour lesquelles elle était faite indique que la proportion des taxes prélevées pour les écoles et pour les cantons a sensiblement diminué, tandis que la proportion destinée aux fins de comté a considérablement augmenté.

Une analyse des finances des municipalités rurales importantes de l'Ontario montre que l'augmentation dans les taxes de fermes est due principelement au développement rapide des grands chemins depuis 1917 tandis que les dépenses croissantes pour fins scolaires, et plus récemment l'augmentation dans les services de bienfaisance, étaient aussi des facteurs de grande importance.

Pendant la période de cinq ans qui va de 1927 à 1931, 46.7 cents de chaque dollar payé en taxes de fermes dans les comtés de Stormont, Dundas et Glengarry ont été dépensés sur l'enseignement, 37.5 cents pour les grands chemins, 6.2 cents pour les services de bienfaisance et 3.5 cents pour l'administration.

L'étude de 733 fermes de l'Ontario révèle le fait que les cultivateurs ayant un revenu de $1,000 ou moins ont payé plus de 30 pour cent de leur revenu en taxes, tandis que ceux dont le revenu est de $3,000 ou plus en ont payé moins de 5 pour cent en taxes à leurs municipalités, ce qui indique que les taxes de fermes ne sont pas prélevées sur la base de la capacité de payer.

Une comparaison entre la courbe de la taxation des fermes de l'Ontario, la valeur moyenne par acre de terre occupée estimée par les évaluateurs des récoltes, et la valeur de la propriété agricole (terre et bâtiments) par acre occupé obtenue par les énumérateurs du recensement, révèle le fait qu'il n'existe pas de relation particulière entre la répartition municipale et la valeur de la terre.

Une comparaison des relations moyennes entre la valeur imposée et la valeur estimée de 246 fermes dans 9 cantons de l'Ontario révèle une variation qui va d'environ 22 à plus de 70 pour cent.

La variation constatée dans la relation entre la valeur imposée et la valeur estimée des différentes fermes, et qui va de 15 à au delà de 115 pour cent, indique qu'il y a une grande inexactitude dans la taxation mesurée sur la base de la valeur estimée par l'exploitant de la ferme.

Non seulement il y a une tendance marquée à surtaxer les fermes de peu de valeur, mais en outre, la taxation de ces fermes du groupe à faible valeur est moins exacte.

Nous avons constaté que la tendance à surtaxer les propriétés de faible valeur est due au fait que les répartiteurs ne tiennent pas suffisamment compte du facteur "qualité" ou la valeur "par acre" d'une ferme et aussi de leur tendance à tenir un compte exagéré de la valeur des bâtiments dans l'évaluation d'une ferme.

Ottawa: J.-O. Patenaude, O.S.I., Imprimeur de Sa Très Excellente Majesté le Roi, 1936.